

A POLÍTICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL DE 2018: UMA ANÁLISE DOS EDITAIS CAPES DE RESIDÊNCIA PEDAGÓGICA E PIBID E A REAFIRMAÇÃO DA RESOLUÇÃO CNE /CP 02/2015.

Este documento expõe motivos que levaram a ANPEd, junto a várias associações de estudos e pesquisas em Educação, a manifestar posição contrária ao que preconizam os editais Capes nº 6/2018 e nº 7/2018, os quais estabelecem, respectivamente, chamadas públicas para apresentação de propostas ao Programa de Residência Pedagógica (PRP) e ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (Pibid). Estes editais se situam no âmbito da “nova Política de Formação de Professores” anunciada¹ em 18 de outubro de 2017 e lançada em 28 de fevereiro de 2018. A pergunta de que partimos é: que nova política de formação se materializa nesses editais? O que eles indicam sobre os desafios da formação de professores no Brasil? São algumas indagações que balizaram o exame detalhado a seguir.

1. Residência Pedagógica torna-se estágio no seu sentido mais conservador: retomando a velha fórmula

A Residência Pedagógica preconizada pelo governo federal como a grande novidade da formação de professores, agora, ganha materialidade como estágio num formato conservador e tradicional. Sendo então imediata e amplamente criticado por configurar-se como “a hora da prática”, perspectiva expressa sob o discurso da “articulação entre teoria e prática” e do “desenvolvimento de projetos que fortaleçam o campo da prática” (item 1 e 2 - Edital Capes nº 06/2018).

O formato conservador e tradicional de estágio cunhado pela proposta da Residência Pedagógica no edital da Capes explicita-se, ainda, na sua caracterização, assim descrita: “A residência pedagógica terá o total de 440 horas de atividades

¹ A Anped e as entidades do campo educacional (ABdC – ABRAPEC – ANFOPE – ANPAE – ANPEd – CEDES – FINEDUCA – FORUMDIR) se posicionaram acerca dessa política. Consultar <http://www.anped.org.br/news/manifestacao-das-entidades-educacionais-sobre-politica-de-formacao-de-professores-anunciada>

distribuídas da seguinte forma: 60 horas destinadas à ambientação na escola; 320 de imersão, sendo 100 de regência, que incluirá o planejamento e execução de pelo menos uma intervenção pedagógica; e 60 horas destinadas à elaboração de relatório final, avaliação e socialização de atividades” (BRASIL, 2018, p. 1). A denominação residência pedagógica, embora possa sugerir uma inserção de estudantes em formação na docência com a indicação de efetiva articulação entre universidades e escolas, recebeu um desenho no Programa que reproduz a lógica de ações parcelarizadas em horas, com atividades previamente definidas que apontam para uma inserção pontual do estudante na prática escolar e, ainda, consolidam uma relação hierárquica e excludente entre “teoria e prática” e “universidade e escola” que sabemos, não estimula democracia ou solidariedade, elementos essenciais para formação e prática docentes.

Ainda, argumentamos que a ênfase em uma dimensão prática do aprendizado profissional dissociada da preocupação de dotar os professores de perspectivas de análise que favoreçam a ampliação da sua consciência sobre a própria prática (ZABALZA, 2014) desconsidera o fulcro do êxito da iniciativa desenvolvida pela UNIFESP – Campus Guarulhos (2007), pioneira na oferta da residência em contexto de formação inicial, experiência fundamentada em uma concepção de formação reflexiva e crítica por meio da aprendizagem em situação (GOMES, 2015). Assim, descaracterizando o própria noção de residência pedagógica.

Nesses termos, entende-se que o edital nº 06/2018 desconsidera o amplo debate do campo da formação de professores, a Resolução CNE/CP nº 2/2015, a importância e riqueza das diversas experiências em andamento no Brasil em diferentes universidades e cursos, retomando a **velha fórmula** observação, participação e regência, desta feita consorciada a oferta de bolsas para estudantes e professores no contexto dos estágios obrigatórios, autodenominada de residência pedagógica. O debate sobre a cultura profissional e organizacional com esteio em uma formação que privilegie a reflexividade na constituição da profissionalidade docente revela-se, por conseguinte, silenciado no desenho do Programa de Residência Pedagógica da Capes.

2. A relação entre Residência Pedagógica e a BNCC: o mínimo assume o todo da formação

O edital do Programa de Residência Pedagógica é explícito ao definir que um de seus objetivos é “promover a adequação dos currículos e propostas pedagógicas dos cursos de formação inicial de professores da educação básica às orientações da BNCC” (item 2, IV), destacando ainda nos *Referenciais para a Elaboração do Projeto Institucional* (Anexo III) que dentre as abordagens e ações obrigatórias estão:

- a) A apropriação analítica e crítica da BNCC nos seus princípios e fundamentos;
- b) No escopo da BNCC o projeto deverá priorizar o domínio do conhecimento pedagógico do conteúdo curricular ou o conhecimento das ações pedagógicas que permitem transformar os objetos de estudo em objetos de ensino e aprendizagem;
- c) Atividades que envolvam as competências, os conteúdos das áreas e dos componentes, unidades temáticas e objetos de estudo previstos na BNCC, criando e executando sequências didáticas, planos de aula, avaliações e outras ações pedagógicas de ensino e aprendizagem. (BRASIL, 2018a, p.19).

A exigência de que a BNCC seja parte do projeto institucional, como analisado na nota das entidades, da qual a ANPEd é signatária, “incorre em uma visão reducionista da formação de professores” uma vez que reduz “a formação docente a um ‘como fazer’ descompromissado de uma concepção sócio histórico e emancipadora” (AbdC, ANPED, et al, 2018).

Exigência também presente no edital CAPES nº 7/2018 que trata do Pibid, ao definir como princípio a ser observado no plano de atividade dos núcleos de iniciação à docência a “intencionalidade pedagógica clara para o processo de ensino-aprendizagem dos objetos de conhecimento da Base Nacional Comum Curricular” (item 9.7.1, III). Todavia, nota-se que este edital não vincula de maneira significativa a

formação de professores à BNCC como o faz o edital do Programa de Residência Pedagógica, o que, em alguma medida, relativiza seu peso na trajetória formativa dos estudantes no âmbito do Pibid.

De todo modo, importa destacar que essa vinculação obriga as instituições formadoras a readequar seus currículos para atender à BNCC e ao caráter reducionista e retrógrado de sua concepção de currículo, conhecimento, docência e escola, que empobrece a formação ofertada aos estudantes brasileiros matriculados na escola pública, conforme encaminhado à esse egrégio conselho em novembro de 2015 por meio do Ofício nº 01/2015/GR. Essa situação se agrava ainda mais se considerarmos a reforma do Ensino Médio que, ao tornar obrigatório, nos três anos desse subnível de ensino, apenas Português e Matemática, elimina as possibilidades de se oferecer uma formação decente aos adolescentes e jovens dessa etapa da Educação Básica e enxuga os campos de formação de professores.

3. Autonomia das instituições formadoras ameaçada: o poder de controle/indução do MEC/Capes e do pacto com as redes

A autonomia da universidade como instituição responsável pela formação inicial de professores de nível superior fica severamente ameaçada frente aos editais CAPES nº 06/2018 e nº 7/2018, cuja materialidade resulta do rateio das bolsas até então destinadas ao Pibid. Por certo uma evidência incontestável de políticas de cunho neoliberal que implicam “fazer mais com menos”.

Chamam atenção as reverberações dessa divisão no currículo de formação docente desenvolvido pelas instituições formadoras. Numa tentativa forçada de conciliação, a Capes estabelece uma segmentação na trajetória dos estudantes de licenciatura, definindo que os “projetos de iniciação à docência” (leia-se Pibid) destinam-se aos discentes que se encontram “na primeira metade de curso de licenciatura” (Edital nº 07/2018, item 1.1) enquanto a Residência Pedagógica contemplará “discentes com matrícula ativa em curso de licenciatura que tenham cursado o mínimo de 50% do curso ou que estejam cursando a partir do 5º período” (Edital nº 06/2018, item 5 - I). Essa determinação, portanto, define as trajetórias

formativas de licenciandos e “o que” devem realizar em cada um desses tempos, denotando clareza da ingerência sobre a autonomia política, curricular e didática da universidade.

A assunção do caráter prático no desenho dos dois editais Capes se faz notar, também, na indicação de que o Pibid deve articular-se com “as práticas como componente curricular e as atividades teórico-práticas dos cursos de licenciatura da IES” (Edital nº 07/2018, item 9.6), aspecto assinalado em diversas passagens desse documento, bem como na condição imposta de que as IES devem se comprometer em “reconhecer a residência pedagógica para efeito de cumprimento do estágio curricular supervisionado” (Edital nº 06/2018, item 4, III). Tais definições representam uma intromissão direta nos projetos de cursos das IES e uma política autoritária por parte do MEC/Capes.

Acrescido a esses elementos de interferência nos projetos formativos dos cursos está a vinculação da Residência Pedagógica à BNCC (Edital nº 06/2018, item 2, IV), que “fere a autonomia universitária, ao induzir nas IES projetos institucionais de formação que destoam das concepções de formação docente presentes nos seus próprios projetos pedagógicos, violando, ainda e sobretudo, o preconizado no Parecer e na Resolução CNE/CP nº 2/2015, que definem as Diretrizes” (AbdC, ANPED, et al, 2018). Cabe lembrar que os debates nas universidades desde 2015 têm sido intensos na reformulação dos cursos à luz da referida Resolução e o desrespeito a esta trajetória recente induz ao retrabalho de todos os envolvidos, além de evidenciar o tratamento da formação como uma ação transitória e não como política de Estado.

Outro elemento a ser considerado no caso da Residência Pedagógica é o poder atribuído às redes na definição do projeto institucional, uma vez que o edital determina que as “expectativas e sugestões dos dirigentes das escolas e da rede de ensino ao qual pertencem as escolas” devem ser contempladas pelos projetos/subprojetos (item 9.6, III). Na prática isso quer dizer que a inserção dos estudantes na escola campo está condicionada pela BNCC e pelas exigências dos dirigentes das escolas e das redes, restando pouco a ser feito pelas universidades, que

ficam refém das ingerências no seu projeto formativo, a ser adequado aos modelos estabelecidos. Se o diálogo entre instituições formadoras e redes de ensino é importante para assegurar o direito à educação, também é fundamental reconhecer que há situações em que a precarização das condições de trabalho, a ausência de condições de formação continuada e a implementação de projetos restritivos ao direito à educação, transformam esta relação em um espaço de disputa entre universidade e redes de ensino.

Ademais, em vários estados do país os cursos de licenciatura nas universidades vêm fazendo um contraponto importante aos projetos das redes que ameaçam a garantia do direito à educação para todos, conforme assegura nossa legislação. Por fim, convém destacar que apesar de o edital da Residência Pedagógica possuir um item sobre o “regime de colaboração” (2.3), este não sinaliza com aspectos que possam ampliar o diálogo e a capacidade de se fazer uma proposta nesta direção, ao contrário, esse item trata apenas das questões burocráticas para participação de estados e municípios.

4 A precarização do trabalho docente nas instituições formadoras: realidade crescente

No momento crítico que vivemos, de redução drástica do financiamento público na área da Educação, Ciência e Tecnologia, as universidades públicas têm pago a conta do ajuste fiscal imposto pela EC nº 95/2016. Nesse contexto, a precarização do trabalho docente tem se aprofundado, pois crescem as situações de intensificação da atuação profissional do professor, para o que concorre a adoção de programas e projetos como formato basilar da política pública destinada à formação dos professores.

O desenvolvimento dos programas Pibid e Residência Pedagógica, por exemplo, se faz em paralelo a todas as demais atividades do professor em seu contexto de trabalho, tanto do docente que atua no ensino superior quanto na escola de Educação Básica. Trata-se de um tempo a mais em sua carga horária de trabalho, condição que fragiliza sua atuação, pois, em geral, esse é um tempo subtraído de outros momentos

– de formação, de preparação de sua ação didática, apoio a estudantes e até mesmo de lazer.

Pensar condições materiais de sustentação do desenvolvimento de um processo formativo que favoreça a aprendizagem profissional “em situação” numa perspectiva crítico reflexiva de todos os envolvidos – licenciandos, docentes da escola e das IES, requer avanços para além da oferta de bolsas individuais, subsídio que, de certo modo, retrata e escancara o alargamento da precarização do trabalho do professor. A proposição de fracionamento das bolsas, presente apenas no edital da Residência Pedagógica, é outro indício desse movimento agressivo de precarização, aqui banalizado desde a formação inicial dos professores e que, entre outros efeitos perversos, visa estimular a participação voluntária de docentes e estudantes, condição eufemisticamente denominada de “atuação sem bolsa”. Outra fórmula de como fazer mais com menos? De que outro modo é possível entender a exigência de contrapartida às instituições nos dois editais, considerando os parques investimentos de custeio destinados às universidades públicas, portanto, sem condições de se contraporem a propostas que atrelam financiamento à adesão as orientações delas advindas?

Infelizmente o regime de colaboração, tal como definido nos editais Capes 06 e 07/2018, em nada favorece o delineamento compartilhado de condições de trabalho que reconheçam, valorizem e apoiem o desenvolvimento de processos formativos efetivamente inovadores e implicados com uma formação por dentro da profissão (NÓVOA, 1999).

5 O que era ruim fica pior: as retificações

As retificações ocorridas nos dois editais tornam a disputa pelas bolsas ainda mais nefasta, uma vez que o financiamento público disponível passa a contemplar, além das instituições públicas, também os estabelecimentos privados sem fins lucrativos e privados com fins lucrativos. Esta inclusão, contudo, não significou o aporte de mais e nem de novos recursos, mas o rateio da quantidade de bolsas já

estabelecidas, traduzindo-se sobretudo como “uma cortesia com o chapéu alheio”. Estaríamos a assistir à edição de mais um *modus operandi* de escoamento do financiamento da Educação pública para o setor privado?

6 Por uma política de formação de professores permanente e para todos: nossa defesa intransigente da democracia

O exame envidado indica que os editais Capes nº 06/2018 e nº 07/2018 aparecem como um dos dispositivos legais visíveis da “nova (velha) política de formação de professores” preconizada pelo atual governo no final de 2017. As ações postuladas desconsideram o debate e as experiências acumuladas na área historicamente mantendo a configuração de projetos e programas transitórios, os quais são movidos conforme a variação do volume de recursos orçamentários que a agenda de prioridades do governo estabelece. No Brasil, não é demais lembrar, infelizmente, não são os interesses sociais aqueles que balizam tais definições.

Um dos aspectos que explicita o caráter de transitoriedade que assume a política em andamento encontra-se no não atendimento, por parte dos programas instituídos, do universo de professores e estudantes matriculados nos cursos de licenciatura do país. A estimativa de que dos quase 2 milhões de professores da Educação Básica e 2,4 milhões de estudantes matriculados nas licenciaturas (INEP, 2017), apenas 190.000 sejam contemplados com as ações a serem desenvolvidas pela Capes em 2018, revela que os programas e projetos previstos longe estão de responder as necessidades históricas da formação de professores no país. Este tratamento da formação de professores como um programa experimental, já que para uma pequena parte dos estudantes levará ainda a insegurança a estudantes que ingressarem e que por algum motivo não venham a concluir o Programa. A necessidade de sua reinserção no currículo padrão criará um terceiro modelo de trajetória formativa, com consequente desperdição de discentes e provável ampliação do tempo de conclusão do curso. Ou seja, a transitoriedade do Programa gera insegurança formal, normativa e financeira, com possíveis questionamentos a órgãos superiores, ou mesmo, externos à universidade.

Uma última questão refere-se à metodologia de construção das políticas e programas vindos do MEC desde o Golpe em 2016. Na mesma direção do processo que gerou a BNCC denunciamos que a “nova (velha) política de formação de professores” preconizada pelo atual governo é guiada pela pressa e pela indefinição sobre critérios e metas. Os debates são minimizados, as participações da comunidade acadêmica reduzidas e o compromisso com a democracia e com o público na educação pública se esvai a cada ação.

A formação de professores no Brasil precisa de políticas e não de programas. Não sem razão são inúmeras e contundentes as críticas na comunidade acadêmica à adoção desse desenho como base da política voltada para a formação de professores. Entendemos que é fundamental o CNE pronunciar-se fortemente na direção de reafirmar a autonomia universitária e as diretrizes para formação de professores definidas no Parecer e na Resolução CNE/CP nº 2/2015.

Por fim, a ANPED coloca-se à disposição para adicionais esclarecimentos, reiterando nosso compromisso histórico com “o desenvolvimento da ciência, da educação e da cultura, dentro dos princípios da participação democrática, da liberdade e da justiça social” por meio do fortalecimento do ensino de pós-graduação e da pesquisa em educação, em rede com a educação básica, do estímulo a experiências novas na área; incentivando a pesquisa educacional e promovendo a participação popular, das comunidades acadêmica e científica na formulação e desenvolvimento da política educacional do País.

Documento apresentado pela ANPED em Audiência do CNE em 09 de abril de 2018.